

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntö 13.12.2017; STM/3551/2017; STM090:00/2017

## LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI SOSIAALITURVA- JA VAKUUTUSLAINSÄÄDÄNNÖN MUUTTAMISEKSI TIETOSUOJA-ASETUKSEN JOHDOSTA

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriön lausuntoa ot-sikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

### *Yleistä*

Esityksessä ehdotetaan sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädäntöön muutok-sia, joiden tavoitteena on saattaa kansallinen sosiaaliturva- ja vakuutus-lainsäädäntö yhteensopivaksi EU:n yleisen tietosuojasetuksen kanssa. Esityksessä on kuvattu tai arvioitu voimassa olevaa sosiaaliturvaa ja va-kuuttamista koskevaa lainsäädäntöä ja sen suhdetta EU:n yleiseen tieto-suojasetukseen niiden säännösten osalta, joita esityksessä on ehdotettu muutettavaksi. Oikeusministeriö lausuu esityksessä olleista muutosehdo-tuksista, mutta ei ole lausuntoa varten arvioinut nyt muutettavaksi ehdo-tettavia lakeja ja niiden suhdetta yleiseen tietosuojasetukseen tätä laa-jemmin.

Oikeusministeriössä valmistellaan parhaillaan EU:n yleisen tietosuojase-tuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietinnön (OM Mietintöjä ja lausuntoja 35/2017) pohjalta yleistä tietosuojasetusta täsmentävää ja täydentävää esitysehdotusta kansalliseksi tietosuojalaksi. Siihen sisältyvät säännösehdotukset ovat vielä osin viimeisteltävinä. Lausunnossa on kui-tenkin otettu huomioon valmisteilla oleva kansallinen yleislainsäädäntö.

### *Automatisoidut yksittäispäätökset*

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaaliturvan toimeenpanossa ja vakuutus-toiminnassa voitaisiin tietosuoja-asetuksen voimaan tultua käyttää automaattista päätöksentekoa. Tarkoituksena on säilyttää nykyiset automaattisen päätöksenteon menettelyt sekä laajentaa niitä nykyisestä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan pääsääntö on, että rekisteröidyllä oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkkään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Tästä pääsäännöstä ehdotetaan kuitenkin esityksessä poikettavaksi yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan perusteella, joka mahdollistaa automatisoidun päätöksenteon silloin, kun se on hyväksytty jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Ehdotettu automaattisia päätöksiä koskeva lainkohta on käytännössä saman sisältöinen kaikissa niissä hallituksen esitykseen sisältyvissä lakiehdotuksissa, joihin mainittu säännös ehdotetaan sisällytettäväksi. Kansaneläkelaitoksen osalta asiasta ei ole ehdotettu säädettäväksi etuuslakikohtaisesti vaan kaikkien Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemien etuuksien osalta kansaneläkelain 63 a §:ssä. Ottaen huomioon kansaneläkelain 1 §:ssä määritellyn lain tarkoituksen sekä sen, että kansaneläkelain 11 luvussa muutoin säädetään nimenomaan kansaneläkelain nojalla myönnettävien etuuksien toimeenpanosta, jatkovalmistelussa voisi pohtia, onko ehdotettu ratkaisu lainsäädännön systematiikan näkökulmasta onnistunut. Rekisteröidyn näkökulmasta olisi selvempää, tarkkarajaisempaa ja läpinäkyvämpää, jos jokaisessa etuuslaissa säädettäisiin sen toimeenpanoa koskevien säännösten yhteydessä myös siitä, jos kyseisen lain toimeenpanossa voidaan tehdä automaattisia päätöksiä. Vaihtoehtoisesti voisi harkita säännöksen sijoittamista Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin, jossa säädetään muun muassa päätösten tiedoksiannosta ja perustelemisesta.

Vakuutuslaitosten osalta ei ole eroteltu lakisääteisiä sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä tehtäviä vapaaehtoisten vakuutusten toimeenpanosta, vaan työeläkelaitoksia lukuun ottamatta vakuutuslaitosten osalta

automaattisista päätöksistä ehdotetaan säädettäväksi vakuutusyhtiölaissa (31 luku 11 §), vakuutusyhdistyslaissa (16 luku 13 §) sekä ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (61 §).

Ehdotetut säännökset eivät sisällä säännöksiä 22 artiklassa edellytetyistä suojatoimista, vaan niiden osalta hallituksen esityksen perusteluissa viitataan laissa säädettyihin etuuksien myöntöperusteisiin, menettely- ja muutoksenhakusäännöksiin sekä toiminnan valvontaan.

Silloin kun automaattinen päätöksenteko perustuu tietosuojasetuksen 22 artiklan a tai c kohtaan, on rekisteröidyllä asetuksen mukaan aina oltava vähintään oikeus vaatia, että tiedot käsittelee rekisterinpitäjän puolelta luonnollinen henkilö sekä oikeus esittää kantansa ja riitauttaa päätös. Vaikka näitä nimenomaisia vaatimuksia ei asetuksen mukaan ole silloin, kun päätös perustuu nyt sovellettavaksi ehdotettuun b kohtaan, voidaan suojatoimien riittävyttä peilata näihin asetukseen asetettuihin vähimmäisvaatimuksiin. Rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien ja oikeutettujen etujen voidaan katsoa tulevan suojatuiksi erityisesti lakiin perustuvan sosiaaliturvan toteuttamisessa. Sen sijaan vapaaehtoisten vakuutusten osalta päätösten normiperusta on ohuempi, ja rekisteröidyn käytössä olevat oikeusturvakeinot lakisääteistä vakuuttamista vähäisemmät. Asian saattaminen luonnollisen henkilön käsiteltäväksi edellyttäneen vapaaehtoisten vakuutusten osalta käytännössä kanteen nostamista käräjäoikeudessa.

Ehdotettu sääntely kattaa sanamuotonsa perusteella kaikki toimeenpanossa tehtävät päätökset. Yleisperustelujen mukaan asiaryhmiä, joissa automaattinen päätöksenteko sallitaan ei ole mahdollista luetella, sillä tietotekniikan kehitys voi laajentaa automaattisen käsittelyn käyttöalaa. Perusteluissa kuitenkin todetaan, että automaattisten päätösten antaminen olisi sallittua siinä määrin kuin se on asioiden laatuun tai laajuuteen nähden tarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon hyvän hallinnon vaatimukset ja perusoikeuksien toteutuminen. Rajaus ei kuitenkaan ole suoraan luettavissa ehdotetuista automaattisista päätöksistä koskevista säännöksistä.

Ainakin osassa lakiehdotuksista automaattinen päätöksenteko kohdistuisi tosiasiallisesti asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, kuten terveystietoihin. Tämä on asetuksen mukaan mahdollista, jos käsittely perustuu asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, eli käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden

tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Alakohdan soveltaminen edellyttää lisäksi paitsi käsittelyn oikeasuhtaisuutta tavoitteeseen nähden niin myös sitä, että keskeisiltä osin noudatetaan oikeutta henkilötietojen suojaan ja että siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Asetuksen 23 artiklassa sekä johdanto-osan kappaleessa 52 yleistä etua koskevinä syinä on pidetty esimerkiksi sosiaalista suojelua eläkkeet mukaan luettuina.

Valmisteilla olevan tietosuojalain 5 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että asetuksen 9 art. 1 kohtaa ei sovelleta vakuutuslaitoksen käsitellessä vakuutustoiminnassa saatuja tietoja vakuutetun tai korvauksen hakijan terveydentilasta, jotka ovat tarpeen vakuutuslaitoksen vastuun selvittämiseksi. Tässä sääntely-yhteydessä vakuutuslaitoksia koskevan yksityiskohtaisen sääntelyn, vakuutustoiminnan luvanvaraisuuden ja vastuunselvittämisen yhdessä rajoitetun käsittelyoikeuden kanssa on valmistelussa katsottu muodostavan asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Säännös on kuitenkin soveltamisalaltaan tarkkarajaisempi kuin tässä ehdotettu.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi arvioida automaattisiin päätöksiin liittyvien suojatoimien riittävyttä vapaaehtoisessa vakuuttamisessa sekä sääntelyn täsmentämistä ainakin niiltä osin kuin automaattisten päätösten on tarkoitus kohdistua erityisiin henkilötietoryhmiin. Perusteluissa on myös syytä kuvata tarkemmin rajoituksen perusteeseen liittyvien 23 artiklassa säädettyjen edellytysten täyttymistä.

#### *Käsittelyn rajoittamisen estäminen*

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua oikeutta käsittelyn rajoittamiseen silloin, kun rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden. Rajoittaminen tehtäisiin asetuksen 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan perusteella, ja sitä ehdotetaan sosiaaliturvaa ja lakisääteistä vakuutusta koskeviin lakeihin.

Rajoitus vaikuttaa esityksessä kuvatun perusteella perustellulta. Asetuksen mukaan sosiaaliturvaa voidaan pitää yleisen edun mukaisena tärkeänä tavoitteena. Jotta asetuksen mukaiset välttämättömyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttyvät, olisi jatkovalmistelussa arvioitava, ovatko ehdotetut säännökset rajattu niin tarkkarajaisiksi ja kapea-alaisiksi kuin



mitä tavoitteen toteuttaminen edellyttää. Rajoitus on perusteltu vain tilanteissa, joissa se on välttämätön. Lisäksi olisi perustelua arvioida, onko ehdotukseen syytä sisällyttää 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja erityisiä säännöksiä.

Oikeusministeriö kiinnittää selvyuden vuoksi huomioita siihen, että ehdotettu säännös ei poista rekisterinpitäjän velvollisuutta selvittää 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua rekisteröidyn väitettä henkilötietojen paikkansapitävyydestä. Rekisterinpitäjällä on asetuksen 16 artiklaan perustuva velvollisuus oikaista ilman aiheetonta viivytystä rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot.

Työtaturma- ja ammattitautilain perusteluissa on erityisenä suojatoimena mainittu lain 138 §, jonka mukaan vakuutuslaitos voi maksaa korvauksen ennakkoa siinä tapauksessa, että se katsoo oikeuden riidattomaksi, mutta päätöstä korvauksen myöntämisestä ei voida vielä antaa. Mainitun seikan yhteys siihen, että rekisteröidyllä ei ole ehdotuksen mukaan oikeutta vaatia tietojensa käsittelyn rajoittamista jää epäselväksi, ja vaatisi perusteellisempaa avaamista. Säännöksestä saa vaikutelman, että se toimisi suojatoimena lähinnä tilanteessa, jossa päätöksen antaminen viivästyy syystä, että henkilö on vaatinut tietojensa käsittelyn rajoittamista asetuksen 18 artiklan nojalla, ei niinkään tilanteessa, jossa hänellä ei ole oikeutta siihen, että käsittelyä rajoitetaan hänen vaatimuksestaan?

#### *Tietojen luovuttaminen*

Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 43 kohdan mukaan suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Tämä koskee erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen. Eesitysluonnokseen sisältyvät ehdotukset, joissa suostumukseen perustuva henkilötietojen luovuttaminen korvataan lakiin perustuvalla oikeudella, ovat tämän vuoksi kannatettavia.

Luovutettavien tietojen joukossa on myös tietosuojasetuksessa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Kansallisessa valmisteilla olevassa tietosuojalaissa on tarkoituksena säätää tilanteista, joissa olisi mahdollista käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyyn ei tällöin sovellettaisi pykälässä tarkoitetuissa

tilanteissa yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa, jossa kiellään kyseisten tietojen käsittely. Tietosuojalaissa on tarkoitus säätää nykyisen henkilötietolain 12 §:n mukaisista tilanteista, joissa arkaluonteisia henkilötietoja saa käsitellä siltä osin kuin kyseinen henkilötietojen käsittely ei ole mahdollista suoraan yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan nojalla. Myös tietosuoja-asetuksen edellyttämistä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi ehdotettaisiin näiltä osin säädettäväksi tietosuojalaissa.

Tarkoituksena on säätää, ettei tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa sovelleta muun muassa vakuutuslaitoksen käsitellessä vakuutustoiminnassa saatuja tietoja vakuutetun ja korvauksenhakijan terveydentilasta, sairaudesta tai vammaisuudesta taikka häneen kohdistetuista hoitotoimenpiteistä tai niihin verrattavista toimista, jotka ovat tarpeen vakuutuslaitoksen vastuun selvittämiseksi eikä tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tehtävistä.

Työtekijän eläkelain 195 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että tietoja voidaan salassapitoa koskevien säännösten estämättä luovuttaa mm. työterveyshuollolle ja muille terveydenhuollon ammattihenkilöille ja toimintayksiköille, jos tietojen antaminen on välttämätöntä asian ratkaisemiseksi. Säännöksessä jää epäselväksi mihin asian ratkaisemisella viitataan. Perustelujen valossa vaikuttaa, että sillä viitataan luovuttajalla käsiteltävänä olevaan asiaan, ja luovuttamista perustellaan luovuttajan oikeudella käsitellä luovutettavia tietoja, kun taas luovutuksen saajan osalta luovutettavien tietojen käyttötarkoitus jää säännöksessä avoimeksi.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevassa säännöksessä olisi syytä yksilöidä täsmällisemmin luovutuksen saajan käyttötarkoitus, jota varten tietoja voidaan luovuttaa. Vastaava huomio koskee myös muita eläkelakeja, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 63 §:ää sekä Kansaneläkelain 90 §:n 1 momentin 5 kohtaa.

Toisaalla esityksessä on käytetty saman kaltaisessa asiassa huomattavasti täsmällisempää ja yksilöidämpää sääntelyn tapaa. Sairausvakuutuslain 19 luvun 5 §:ssä on paitsi yksilöity tiedot, joita voidaan luovuttaa ja tahot joille niitä voidaan luovuttaa (lääkäri, terveydenhuollon toimintayksikkö tai tutkimuslaitos) niin myös rajattu tietojen luovuttaminen tarkoitukseen,

jossa ne ovat tarpeellisia terveydentilan selvittämistä tai työkyvyn arviointia varten. Vastaavan kaltainen säännös on myös Kansaneläkelain 90 §:n 1 mom. 6 kohdassa. Edellä kuvattujen säännösten sanamuotoa voisi tosin jatkovalmistelussa harkita täsmennettäväksi siten, että luovuttaminen kytkeytyy vireillä olevaan etuusasiaan liittyvään terveydentilan selvittämiseen tai työkyvyn arviointiin, koska siitä säännöksessä lienee tosiasiallisesti kysymys.

Koska työntekijän eläkelain 195 §:ään ehdotetussa säännöksessä ei ole tarkemmin yksilöity luovutettavia tietoja, on siihen lisätty välttämättömyysvaatimus. Lisäys on sinänsä asianmukainen, sillä perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti kiinnittänyt huomiota muun muassa tiedonsaantioikeuden ulottuvuuteen sekä tiedonsaantioikeuden täsmälliseen määrittelyyn. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin silloin, kun tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi (PeVL 17/1998 vp). Sääntelyssä, jossa tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu on edellytetty tietojen olevan välttämättömiä jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 14/2002 vp, PeVL 15/2002 vp, PeVL 62/2010 vp, ja PeVL 17/2016 vp, s. 2–3). Ehdotettu työntekijän eläkelain säännös sekä vastaavat säännökset muissa eläkelaeissa on kuitenkin muotoilu siten, että ne eivät suoraan rajaa luovutettavien tietojen sisältöä jonkin käyttötarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin, vaan kytkevät tietojen luovuttamisen tilanteeseen, jossa tietojen luovuttaminen ylipäättäen on välttämätöntä. Sanamuotoa voisi myös tältä osin tarkentaa jatkovalmistelussa.

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 59 §:ään ehdotettu muotoilu jättää epäselväksi, minkä vuoksi kuntoutusrahaetuudet on irrotettu erilliseksi kokonaisuudeksi viimeiseen virkkeeseen ja eroaako tietojen luovuttaminen kuntoutusrahaetuksia varten niiden luovuttamisesta kuntoutusetuuksia varten. Voimassa olevassa laissa kuntoutusrahaetuksia varten tiedot on voitu luovuttaa vain, jos kuntoutusrahan hakija ei toimita niitä itse. Jos tästä lisäedellytyksestä ehdotetaan nyt kuntoutusrahan osalta luovuttavaksi, olisi jatkosvalmistelussa säännöksen selkeyden näkökulmasta perusteltua harkita momentin muotoilemista kokonaisuudessaan uudelleen.

Sairausvakuutuslain 19 luvun 1 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti edellyttänyt (PeVL 14/2002 vp)



lisättäväksi nyt poistettavaksi ehdotetun säännöksen potilaasta ensisijaisena tietojen toimittajana.

Vakuutusyhtiölain 30 luvun 3 §:ään, vakuutusyhdistyslain 16 luvun 10 §:ään, ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 79 §:ään ja työteki-jäneläkelain 203 §:ään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tietojen luovuttaminen pykälässä mainittuihin tarkoituksiin on sallittu, jollei tietosuoja-asetuksesta muuta johdu. Säännöksen perustelujen mukaan säännös on tarkoitettu poikkeukseksi ainoastaan kansalliseen julkisuuslakiin. Säännöksen perusteella luovutetaan tosiasiallisesti myös muita tietoja kuin henkilötietoja.

Henkilötietojen luovuttaminen tietosuoja-asetuksen mukaan edellyttää, että tietojen vastaanottajalla on oikeudellinen peruste tietojen käsittelemiseen. Yleisperustelujen mukaan tämä on yleensä tietosuoja-asetuksen 6 art. 1 kohdan c alakohdassa mainittu peruste, eli käsittely on tarpeen lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi. Esityksessä ei ole kuitenkaan tehty tarkempaa selkoa, löytyykö kaikkien kohtien osalta tällainen lakisääteinen velvoite. Vaikutelma on, että osa tietosuoja-asetukseen perustuvista henkilötietojen käsittelyperusteista jäänee 6 artiklan muiden kohtien varaan. Säännöksessä ei ole sen sanamuodon tai perustelujen mukaan tarkoitus luoda tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa tarkoitettua kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa henkilötietojen käsittelyn perustetta. Tämä tarkoittaa, että henkilötietojen luovuttamiseksi vastaanottajan käsittelyperusteen on löydyttävä joko suoraan tietosuoja-asetuksesta tai muualta laista. Huomioitava on tällöin myös mitä asetuksen 6 art. 4 kohdassa säädetään käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

Asetus sinänsä ei säädi viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta tai niiden luovuttamisesta. Valmisteilla olevaan kansalliseen tietosuojalakiin on tarkoitus ottaa nykytilaa vastaava informatiivinen säännös, jonka mukaan oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään. Näin ollen jatkossakin viranomaisten oikeus luovuttaa tietoja määräytyy julkisuuslain tai muun lainsäädännön perusteella.

Ehdotuksessa olevaa sääntelytapaa voidaan pitää mahdollisena, mutta soveltajalle vaikeaselkoisena.



Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 79 §:n 7 momentin ensimmäisessä virkkeessä ehdotetaan säädettäväksi Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa tietoja pykälän 2 momentissa mainituille viranomaisille. Säännöksen sisältö jää epäselväksi, sillä viitattu 2 momentti, jossa luovutukseen oikeutetut on tarkoitettu yksilöidä, on kumottu lailla 895/2008. Jatkovalmistelussa on myös syytä tarkistaa ja korjata pykälän 4 ja 5 momentissa olevat viittaukset toisiin lainkohtiin.

Eläkesäätiölain 70 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta eläkesäätiörekisteristä. Säännös merkitsee poikkeamista julkisuuslain 16 §:n 3 momentin vaatimuksesta, jonka mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Perustelujen mukaan säännös vastaisi kaupparekisterilain 1 a §:ää. Säännöksessä ei kuitenkaan ehdoteta kaupparekisterilakia vastaavalla tavalla säädettäväksi julkisesta tietopalvelusta tai teknisen käyttöyhteyden avaamisesta. Jos säännöksellä on tarkoitettu myös näitä, on sanamuotoa täydennettävä, ja otettava huomioon, mitä perustuslakivaliokunta on edellyttänyt henkilötietojen julkistamista perustuslain puitteissa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (esim. PeVL 65/2014 vp, s. 4/II—5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I—3/II)

Ehdotettu eläkesäätiölain 70 § ja sen perustelut eivät vaikuta vastaavan toisiaan. Säännöksen mukaan eläkesäätiörekisteriä pitäisi voimassa olevaa lakia vastaavalla tavalla sosiaali- ja terveysministeriö. Perustelujen mukaan rekisteriä pitäisi kuitenkin Finanssivalvonta. Myös momenttien numerointi ja johtolause on syytä tarkistaa jatkovalmistelussa.

#### *Henkilörekisterit*

Eläkesäätiölain 133 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi eläkesäätiön velvollisuudesta pitää rekisteriä sen toimintapiiriin kuuluvista henkilöistä ja eläkkeensaajista. Nykyisin velvoite on sisältynyt eläkesäätiöasetukseen. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn

oikeusturvaa. Lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Lailla on säädettävä lisäksi mahdollisuudesta yhdistää rekisteritietoja (PeVL 17/2007 vp, s. 3 ja PeVL 30/2005 vp, s. 4). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 6–7 ja siinä viitatu lausunnot).

Viimeaikaisessa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia voidaan täyttää myös asianmukaisesti laaditulla yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislalla (PeVL 38/2016 vp, s. 4 ja PeVL 5/2017 vp, s.9). Täsmällisempiä perustuslakivaliokunnan kannanottoja perustuslain vaatimusten suhteesta yleiseen tietosuoja-asetukseen ei vielä toistaiseksi ole.

Jatkovalmistelussa on syytä ottaa huomioon perustusvaliokunnan tulkin-talinja ja täsmentää ehdotettua säännöstä tarvittavilta osin. Vastaava huomio koskee osin myös perustulokokeilusta annetun lain 18 §:n 4 momenttia, joka ehdotetaan lausuttavana olevassa esityksessä kumottavaksi. Kumottavassa säännöksessä on ollut säilytysaikaa ja oikeusturvaa koskeva viittaussäännös kumoutuvaan henkilötietolakiin. Myös työttömyysetuuk-sien rahoituksesta annetun lain 26 a §:ään ehdotettua säännöstä työttö-myysvakuutusrekisteristä on arvioitava jatkovalmistelussa ottaen huomi-oon edellä todettu.

#### *Rikosepäilyihin ja rikostuomioihin liittyvien henkilötietojen käsittely ja luovuttaminen*

Vakuutusyhtiölain 3 a §:ssä ja ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 81 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi vakuutusyhtiön oikeudesta käsitellä tietoja rikosepäilyistä ja rikoksista. Säännösten tarkoituksena on ns. väärinkäytösrekisterin ylläpitäminen. Vakuutusyhtiön oikeudesta käsitellä sel-laisia rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja, jotka ovat tarpeen sen vastuun selvittämisessä, on tarkoitus säätää kansallisessa yleislaissa.

Tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa asetetaan vaatimukset rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelylle. Sen mukaan rikostuo-

mioita, rikkomuksia ja niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely on sallittua, jos se suoritetaan viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

Säännöksen perustuissa ei ole mainittu mitä 6 artiklan 1 kohdan käsittelyperusteetta asiassa sovelletaan. Perusteluja on syytä täydentää näiltä osin.

Säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi tietojen käsittelyoikeudesta, tietojen poistamisesta rekisteristä, tietojen säilytysajasta, rekisterinpitäjän ilmoitusvelvollisuudesta rekisteröidylle sekä rekisteröidyn oikeuksien rajoittamisesta. Edellä kuvatut on rekisteröidyn oikeuksien rajoittamista koskevaa sääntelyä lukuun ottamatta tarkoitettu asetuksessa edellytetyiksi suojatoimiksi. Säädettäväksi ehdotettujen suojatoimien lisäksi olisi hyvä arvioida myös tietojen käsittelyyn liittyvien teknisten, menettelyllisten tai organisatoristen suojatoimien tarve.

Oikeusministeriö kiinnittää huomioita siihen, että asetuksen 10 artiklan vaatimus erityisistä suojatoimista tarkoittaa, että näitä suojatoimia sovelletaan asetuksessa säädettyjen henkilötietojen käsittelyä koskevien suojatoimien lisäksi. Jatkovalmistelussa on syytä varmistua, että rekisteröidyn informointia koskevat säännökset parantavat rekisteröidyn asemaa, kun niitä verrataan hänelle suoraan tietosuojasetuksessa säädettyihin oikeuksiin.

Vakuutusyhtiölain 30 luvun 3 a § :n 3 momentin säännöksen sisältö ja vastaava ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain lainkohta jää sanamuodon perusteella epäselväksi. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että ”Tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen -- jos ylempi oikeusaste on muuttanut alemman oikeusasteen tuomitseman henkilön.”

Pykälän 4 momentissa viitataan siihen, että tiedot on poistettava rekisteristä viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity. Tietojen säilytysajasta säätäminen sinänsä on kannattavaa ja vastaa perustuslakivaliokunnan tietojen käsittelystä säätämiseksi asettamia edellytyksiä. Epäselväksi säännöksen sanamuodon perusteella kuitenkin jää mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”ensimmäisen kerran rekisteröitynä”. Viitataanko säännöksessä kuhunkin yksittäisen rekisteriin



merkittyy tietoon, vai tiettyä väärinkäytöstä koskevaan tietojoukkoon. Poistetaanko kaikki samaa tapahtumaa koskevat tiedot samanaikaisesti? Mikä on poistamisen määräajan suhde 3 momentissa tarkoitettuun uudelleen rekisteröintiin? Säännöksessä ei myöskään oteta kantaa siihen, mitä rekisteristä poistetuille tiedoille tapahtuu. Tietojen poistaminen rekisteristä on eri asia kuin niiden hävittäminen.

Vastaava sanamuotoon liittyvä epäselvyys on pykälän 5 momentissa, jossa ehdotetaan säädettäväksi, että rekisteröidylle on ilmoitettava ”ensimmäisen kerran häntä koskevan rekisterimerkinnän tekemisestä”. Perustelujenkaan valossa ei tarkkaan ottaen selviä, mihin ensimmäisellä kerralla säännöksessä viitataan. Koskeeko se henkilöstä tehtävää ensimmäistä rekisterimerkintää ylipäätään vai sitä jos samassa väärinkäytösasiassa henkilöstä tehdään rekisteriin useita merkintöjä, niistä ensimmäistä? Onko ”ensimmäisen kerran” 3 momentin viimeisessä virkkeessä säädettävään uudelleen rekisteröinnin vastakohta? Jos samasta rekisteröidystä tehdään myöhemmin merkintöjä toisessa väärinkäytösasiassa, ilmoitetaanko näistä rekisteröidylle, tai ilmoitetaanko silloin, jos edelliset rekisterimerkinnät on jo poistettu 3 tai 4 momentin nojalla?

Vakuutusyhtiölain 30 luvun 3 a § :n 6 momentista ehdotetaan rajattavaksi rekisteröidyn oikeutta saada pääsy rekisterin tietoihin. Momentista puuttuvat perustelut. Säännöstä ei ole ehdotettu ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin. Vastaava säännös on ehdotettu myös vakuutusyhtiölain 17 a §:ään sekä vakuutusedustuksesta annetun lain 36 §:ään

Rekisteröidyn oikeutta on mahdollista rajoittaa, jos rajoittaminen toteutetaan asetuksen 23 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Ehdotettujen rajoitusten tarkempia 23 artiklassa säädetyjä perusteita eikä niihin liitettävien 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen erityisten säännösten tarvetta ei ole arvioitu esityksessä. Esitystä on syytä täydentää näiltä osin.

Oikeusministeriö kiinnittää huomioita siihen, että perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 31/2017), että vaikka perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta, valiokunta on pitänyt kuitenkin tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraava



vat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta pinnottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Rekisteröitäviä tietoja ei ole tarkemmin määritelty 30 luvun 3 a § :n säännöksessä. Sääntelyssä tulisi ottaa huomioon, mitä edellä henkilörekistereitä koskevassa kohdassa on todettu perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta soveltamiskäytännöstä.

Rekisteri voinee sisältää julkisuuslain 24 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja, jolloin niiden luovuttaminen on sallittu sen mukaan kuin julkisuuslain 13 ja 16 §:ssä säädetään tiedon luovuttamisesta. Rekisteriin on tarkoitus merkitä tietoja myös lakisääteisen tapaturmavakuutuksen ja liikennevakuutuksen tiedoista. Vakuutusyhtiötä pidetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettuna viranomaisena, kun se hoitaa julkista tehtävää lain nojalla ja käyttää julkista valtaa.

Vakuutusyhtiölain 3 §:ssä ehdotetaan poikkeamisoikeutta suhteessa julkisuuslain salassapitosäännöksiin. Pykälän 1 momentin 6 kohdassa viitataan, että tietoja voidaan luovuttaa toiselle vakuutuslaitoksille vakuutuslaitoksiin kohdistuvan rikollisuuden ehkäisemiseen liittyvän tärkeän edun vuoksi siten kuin 3 a §:ssä säädetään. Viittaus 3 a §:ään on epäselvä, sillä mainitussa lainkohdassa ei säädetä tietojen luovuttamisesta. Epäselväksi jää myös, koskeeko julkisuuslain salassapitosäännöksiin ehdotettu luovutuksen mahdollistava poikkeama sanamuotonsa mukaisesti myös niitä vakuutuslaitoksia, joille ei ehdoteta oikeutta ylläpitää väärinkäytösrekisteriä.

Vastaava säännös on ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 79 §:ssä. Mainitun 79 §:n 4 momentin johdantolauseen viittausvirhe 1 §:ssä säädettyyn sekä 5 momentin ilmaisu ”tässä kohdassa säädetävästä tietojen luovuttamisesta” on myös syytä korjata jatkovalmistelussa. Myös vakuutusyhdistyslain 10 §:n 4 momentin johdantolauseessa vaikuttaa olevan viittausvirhe.

### *Päätöksen allekirjoittaminen*

Sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjälle annetun lain 7 § :stä on ehdotettu kumottavaksi koneellista allekirjoitusta koskevat säännökset. Perusteluissa viitataan siihen, että hallintolaissakaan ei säädetä allekirjoittamisesta.

Oikeusministeriö huomauttaa, että vaikka hallintolaki ei sisällä säännöksiä hallintopäätöksen allekirjoittamisesta, säädetään päätöksen allekirjoittamisesta ja varmentamisesta julkisuuslain 6 §:n 8 kohdassa, jonka mukaan viranomaisen päätös, lausunto, toimituskirja ja viranomaisen tekemä sopimus tulee julkiseksi, kun se on allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Säännös mahdollistaa muunkinlaisen varmentamisen kuin allekirjoittamisen. Lisäksi päätösasiakirjan sähköisestä allekirjoittamisesta on säädetty sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 16 §:ssä. Säännöksen mukaan päätösasiakirja voidaan allekirjoittaa sähköisesti. Tällöin viranomaisen on allekirjoitettava asiakirja sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 26 artiklassa säädetty vaatimukset täyttävällä kehittyneellä sähköisellä allekirjoituksella tai muuten sellaisella tavalla, että asiakirjan alkuperäisyydestä ja eheydestä voidaan varmistautua. Säännös ei sen perustelujen mukaan (HE 17/2002) vaikuta niihin erityissäännöksiin, joiden mukaan viranomaisen päätöstä ei välttämättä tarvitse lainkaan allekirjoittaa tai jotka mahdollistavat koneellisen allekirjoituksen.

Edelleen sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan hallintoviranomaisen toiminnassa syntyneiden asiakirjojen samoin kuin ulosoton asiakirjojen koneellisesta allekirjoittamisesta säädetään erikseen. Koneellisella allekirjoituksella tarkoitetaan lähökohtaisesti sitä, että fyysisen allekirjoituksen sijasta asiakirjaan on kirjoitettu asianomaisen henkilön nimi tekstinkäsittelyohjelmalla (HaVM 14/2002 vp).

Päätöksen allekirjoittamisesta ei sinänsä ole tarpeen säätää erikseen. Jos koneellista allekirjoitusta ei katsota tarpeelliseksi ja sen mahdollistavat sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut erityissäännökset kumotaan, noudatetaan päätöksen

allekirjoittamisessa mitä edellä kuvatuissa hallinnon yleislaeissa allekirjoittamisesta ja varmentamisesta muutoin säädetään.

Ylijohtaja,  
osastopäällikkö



Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos



Virpi Korhonen

